

## 韓国における技能者養成政策の変容

著者	水野 順子
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) <a href="http://www.ide.go.jp">http://www.ide.go.jp</a>
雑誌名	アジア経済
巻	29
号	1
ページ	55-72
発行年	1988-01
出版者	アジア経済研究所
URL	<a href="http://hdl.handle.net/2344/452">http://hdl.handle.net/2344/452</a>

## 韓国における技能者養成政策の変容

みず の じゅん こ  
水 野 順 子

はじめに

- I 1973年までの技能者養成政策
  - II 技能者養成政策の転換
  - III 1974年以降の養成実績と実情
- 結 論

### はじめに

韓国の経済成長のメカニズムについて分析したものは多いが、労働力の質、すなわち技能者の技能がどのように養成されてきたかについて分析したものは多くない。これといった資源に恵まれない韓国が、豊富で良質な低賃金労働力を唯一の武器として国際競争力を持つにいたった点は周知の事実であるが、韓国が技能者の養成に多大な努力を払い、試行錯誤してきた事実はあまり知られていない。本稿は、豊富で質のよい低賃金労働者と一般にいわれてきた韓国の労働者の技能の面に焦点を合わせて、技能者養成の面から経済成長の一断面を照らし出すことを目的としている。

韓国における技能者養成システムをみると（第1表参照）、1974年を境として大きな政策転換があった。それ以前においては、法的に企業内での職業訓練制度はあったものの、実施については企業の自由意思にまかされていた。それが1974年になると、政府は、大企業に対して企業内での職業訓練の実施を義務づけた。1976年以降は、企業内で職業訓練をしない大企業は、職業訓練分担金を支払わなければならないようになり、これ以後大企

業と政府は、技能者養成のありかたをめぐることごとく対立するようになった。

1974年は、重化学工業化宣言の出された翌年にあたる。政府は、第3次経済開発5カ年計画（1972～76年）において、未熟練労働集約的産業から高付加価値産業へのシフトを指向し、重化学工業にたいする資金の重点的配分をはじめとし、74年には機械工業団地を昌原に造成するなどさまざまな支援政策を展開し始めた。政府の意欲的な取り組みに反して、重化学工業のなかでも装置産業は別として、技能技術集約的産業である機械工業については、それを担う熟練労働者の養成いかんがその

第1表 主要法律と組織の変化

1962	技能者養成令の制定
1966	労働庁に職業訓練課と技能検定課の設置
1967. 1. 16	職業訓練法の制定
1968	中央職業訓練院の設立
1969. 11. 15	技能者養成令の改正
1973. 3. 13	職業訓練法の改正
	国家技術資格法の制定
1974. 12. 26	職業訓練に関する特別措置法
1976. 12. 31	職業訓練基本法の制定
	職業訓練促進基金法の制定
1979. 12. 28	職業訓練基本法の改正
1981. 4. 8	職業訓練基本法の改正
	職業訓練促進基金法の改正
12. 31	技能者養成令の改正
	韓国職業訓練管理公団法の制定
	職業訓練基本法の改正
	職業訓練促進基金法の改正
	国家技術資格法の改正
1982. 3. 18	韓国職業訓練管理公団の設立、韓国技術検定公団の統合、24職業訓練院、昌原技能大学、職業訓練研究所の統合
6. 19	中央職業訓練院の統合
1983. 12. 20	国家技術資格法の改正
1986. 5. 9	職業訓練基本法の改正
	職業訓練促進基金法の改正

（出所）筆者作成。

成功の可否の鍵を握っており、しかもその養成は一朝一夕にできるものではないことから、これを短期間に成功させるのは難しいであろうとの見方が大勢であった。ここでいう熟練労働者とは、一つの作業に秀でた技能者ではなく、幅広い技能を持ち、精度が高い複雑な作業をこなせる技能者集団とでも表現される複数概念である。

政府は、経済開発計画から予想される不足技能者を、公共職業訓練所だけで育成するのは困難であることに気づき、その解決の方法を外国の例に求めた。その結果先進国の経験に照らしてみても、技能者養成の一番よい方法は、その需要者である企業が行なうことであるという考えにいたり、企業にたいして技能者の養成を義務づけた。これにたいして企業は、まだ技能者の必要性を自覚していなかったため強く反発した。なぜならば1960年代から70年代にかけて生まれてきた企業は、低賃金の過剰労働力供給<sup>(注1)</sup>と、政府の各種輸出奨励政策<sup>(注2)</sup>の恩恵を受けて成長してきたし、技能者が必要な時には、他社からスカウトしてくることができ、そうすることが訓練費を負担し自社内で技能者を養成するより有利であったからである。

本稿は、第Ⅰ節において、1973年までの技能者養成政策とその実績について述べる。第Ⅱ節においては、政策転換後の展開と現行制度について述べる。第Ⅲ節では、その実績を概観し、現行の技能者養成制度の実情について述べる。そして最後に、今後の技能者養成のあり方について考察したい。

(注1) 金秀坤「人力開発と雇用政策35年の回顧」(韓国経営者総協会編『労働経済年鑑』ソウル 1984年) 210, 213ページ。

(注2) 拙稿「韓国における輸出奨励政策の変容」(アジア経済研究所編『アジア諸国の急速な工業化とわが国の対応』総合研究開発機構 1980年) 665~696

ページ。

## I 1973年までの技能者養成政策

### 1. 職業訓練法の制定

韓国において技能者養成について定めた最初の法律は、1953年制定の勤労基準法である。この法律は、徒弟制により技能を習得する者に対する酷使や家事労働等への従事を禁止し、技能習得者の保護についてうたっている。徒弟制により技能を習得する場合、その教習方法、使用者の資格、契約期間、労働時間、賃金に関しては、大統領令として定めるとした。

徒弟制による技能者養成に関して、勤労基準法を補完するかたちで、1962年に技能者養成令が定められた。同法では、金属工業、機械器具工業、土木建築業、通信業、鉱業、窯業、紡織業など14業種、46職種を指定して、各々養成期間を定めた。そしてこれらの技能を習得しようとする者は、使用者と養成契約を結び、かつその使用者は保健社会部長官の認可を受けなければならないとした。また使用者は養成期間修了者に対して技能検定をして、保健社会部長官に報告しなければならないなかった。しかし今日にいたるまで、この法律に基づいて養成された技能者はほとんどなく、法律は事実上死文化している。韓国においては、徒弟制度は根付かなかったといえよう。

1960年代後半より、繊維・縫製産業に代表される労働集約的産業が成長し始めた。また、造船業、鉄鋼業の育成が現実のものとなりつつあり、溶接工の需要もでてくるようになった。政府は、1966年労働庁内に職業訓練課を設置し、職業訓練に関する先進国の調査を開始するとともに、法律の整備に着手した。翌1967年1月、職業訓練に関

する法律が職業訓練法として制定・施行された。職業訓練法は、韓国における本格的な職業訓練に関する法律であった。

職業訓練については、これを公共職業訓練（以下、公共訓練と記す）、事業内職業訓練（以下、社内訓練と記す）、認定職業訓練（以下、認定訓練と記す）の三つの形態に分けた。公共訓練は、国または地方自治体、あるいは職業訓練公団等が行なうものをいう。この費用は実施機関が負担する。社内訓練、認定訓練は企業が行なうもので、社内訓練のうち労働庁が定める一定の基準に達しているものを認定訓練とした。社内訓練の費用は企業負担であるが、認定訓練は国から補助金がでる道もひらかれていた。公共訓練と認定訓練を修了した者は技能検定試験を受験する資格が与えられたが、社内訓練修了者には技能検定試験を受ける資格が与えられなかった。

技能資格は、職種ごとに技能士1級、2級と定められ、筆記試験および実技試験が必要であった。1968年以降は、実技試験のみを行なう3、4級が設けられた。また1973年の改正では、実技試験のみの5級が設けられたが、その区分の基準は明らかではない。検定試験の合格者は「技能士」を名乗ることができるとされた。

韓国の職業訓練の分け方と検定試験の実施は、日本の職業訓練制度に類似している。日本においては、職業訓練を大きく二つに分け、公共訓練と企業が行なう事業内訓練としているが、後者のうち労働省が定めた訓練基準に達していると承認されたものを、認定訓練という。認定訓練は、企業が単独または共同して行なう二つの形態がある。日本でこの制度のもとに訓練された者の数は、昭和20年代から30年代にかけて、毎年増加の一途を辿り、修了者は後に企業の中堅技術者として後輩

の指導にもあたり、活躍するようになった<sup>(注1)</sup>。

韓国のこの時期の社内訓練は、日本と同様に企業主の自由裁量のもとで行なわれる訓練であり、認定訓練はそのなかでも国の定めた基準に達した訓練であるので、社会的通用性のある技能者が養成された。この法のもとでは、企業は、その規模の大小にかかわらず、必要に応じて企業特殊な技能訓練あるいは社会的通用性のある一般的訓練を行なうことができた。

1973年には職業訓練法が一部改正された。改正の狙いは、認定訓練を企業以外の民間団体も行なえるようにすることであった。改正法においては、職業訓練を公共訓練と民間が行なう私立職業訓練とに分け、公共訓練はこれまでと同じであるが、私立職業訓練はその主体を企業と、労働庁が認める非営利法人とした。非営利法人の参加によって、認定訓練を拡大し、社会的通用性のある技能者の輩出を図った。

## 2. 訓練所の設置

1967年の職業訓練法の制定とともに、職業訓練所の設置も本格的に行なわれるようになった。まずILOおよび国連の資金援助で、1968年に中央職業訓練院がつくられた。同職業訓練院は、指導員の養成を中心に行っているが、技能士1級養成訓練も行なわれ、年間750人の訓練が可能であった。1971年12月には、西ドイツの援助で韓独釜山訓練院がつくられた。ここは技能者だけでなく技術者の養成も目的としていた。年間450人の訓練が可能であった。1973年12月には、アメリカの援助で正修訓練院が設立された。これらはいわば韓国における本格的な職業訓練所であった。

訓練所数の推移を第2表でみると、訓練所の合計は1970年までは主に公共部門の増加により年々増えてきた。しかし1972、73年は公共部門におい

第2表 韓国の職業訓練所数の推移

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
合計	36	95	133	158	164	142	175
公共	20	59	84	105	105	97	87
民間*	16	36	49	53	59	45	88

(出所) 全国経済人連合会『韓国経済年鑑』ソウル  
1982年 141ページ。

(注) \* 民間とは、1967～72年までは企業における訓練。1973年からは非営利法人を含む。

て、実体のない職業訓練所の整理がすすみ、数が減った(注2)。民間部門は1969年から増加が弱まり72年まで足踏み状態であったが、73年には法改正の結果増加がみられた。

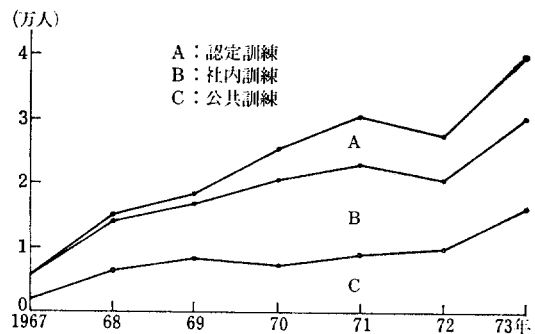
### 3. 職業訓練法の実績

1967年の職業訓練法の制定・施行によって養成された技能者数は、訓練の形態別にみると、第1図のようになる。1967年から71年までは養成された技能者数が訓練に伸びた。初年度実績がなかった認定訓練も1968年から実績が出始め71年まで増加していく。1972年に実績が低下するのは不況によるためであり、73年には再び回復して71年を上回る伸びを見せた。

これを各訓練の形態別にシェアでみたのが第2図である。社内訓練の推移をみると、1967年の72%から69年の46%へと低下がみられ、70年にはそれが53%まで回復するのであるが、73年まで再び低下している。認定訓練のシェアも1971年から73年まではほぼ一定のシェアとなり、社内訓練と認定訓練の伸び悩みがみられる。

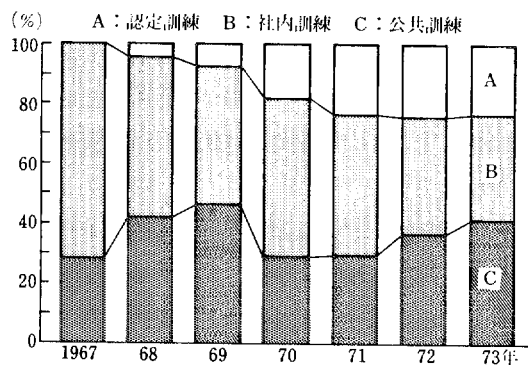
養成された技能者の職種別実績をみると、第3表に示したように繊維が最も多い。次いで金属加工および宝石加工等を含む工芸が多い。1970年ごろからは運輸装置・建設設備と電子が増えるが、この時期の韓国の輸出産業と密接な関係がある。特に工芸は、政府が伝統輸出産業として公共職業

第1図 訓練の形態別養成実績



(出所) 第2表と同じ。

第2図 訓練の形態別養成実績の割合



(出所) 第2表と同じ。

訓練所の養成職種としてとりあげ、力を入れていた部分でもあった。

第4表で資格レベル別に試験合格者をみてみよう。1級と2級は筆記と実技の試験があるが、3級と4級は実技試験だけである。1967年は筆記試験合格者に対してのみ実技試験を実施したのであるが、それ以降は、実技合格者、筆記合格者とわけて公表されるようになった。実技合格者をみると、合計に対して50%以上が3級と4級で占められている。2級まで含めると90%以上になる。1級の実技合格者は、1970年の9.7%をピークに

第3表 職種別技能者養成実績

(単位:人, カッコ内%)

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
合 計	5,392	15,115	18,405	25,323	30,551	27,525	39,851
金属材料および製造	225 (4.2)	432 (2.9)	409 (2.2)	741 (2.9)	330 (1.1)	250 (0.9)	350 (0.9)
金属加工	1,460 (27.1)	2,471 (16.3)	3,669 (19.9)	4,876 (19.3)	3,788 (12.4)	4,045 (15.0)	5,956 (14.9)
運輸装置・建設装備	554 (10.3)	240 (1.6)	1,196 (6.5)	2,125 (8.4)	3,078 (10.1)	3,359 (12.4)	4,262 (10.7)
電 気	534 (9.9)	1,752 (11.6)	1,383 (7.5)	1,498 (5.9)	1,162 (3.8)	1,212 (4.5)	1,388 (3.8)
電 子	460 (8.5)	225 (1.5)	704 (3.8)	881 (3.5)	1,962 (6.4)	2,892 (10.7)	4,454 (11.2)
織 維	1,542 (28.6)	3,523 (23.3)	3,302 (17.9)	5,170 (20.4)	4,391 (14.4)	5,382 (19.9)	9,372 (23.5)
建設, 木材加工	93 (1.7)	215 (1.4)	761 (4.1)	727 (2.9)	1,232 (4.0)	1,699 (6.3)	912 (2.3)
化 学	183 (3.4)	313 (2.1)	962 (5.2)	1,908 (7.5)	1,400 (4.6)	587 (2.2)	460 (1.2)
印 刷	167 (3.1)	150 (1.0)	505 (2.7)	516 (2.0)	763 (2.5)	709 (2.6)	861 (2.2)
鉱 業	30 (0.6)	468 (3.1)	213 (1.2)	359 (1.4)	130 (0.4)	144 (0.5)	94 (0.2)
工 芸	— (0.0)	4,880 (32.3)	2,997 (16.3)	3,583 (14.1)	5,501 (18.0)	4,766 (17.6)	5,835 (14.6)
食品加工	120 (2.2)	416 (2.8)	197 (1.1)	556 (2.2)	218 (0.7)	41 (0.2)	41 (0.1)
その他	24 (0.4)	30 (0.2)	2,107 (11.4)	2,383 (9.4)	6,596 (21.6)	1,939 (7.2)	5,866 (14.7)

(出所) 労働部『労働統計要覧』ソウル 1986年 128ページ/第2表と同じ。

第4表 技能資格試験合格者数

(単位:人, カッコ内%)

	合 計	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
実 技 合 格 者	107,103 (100)	434 (100)	3,525 (100)	9,156 (100)	12,845 (100)	22,834 (100)	20,345 (100)	37,964 (100)
1 級	4,668 (4.4)	—	59 (1.7)	743 (8.1)	1,245 (9.7)	910 (4.0)	703 (3.5)	1,008 (2.7)
2 級	15,762 (14.7)	434 (100)	1,379 (39.1)	2,896 (31.6)	2,960 (23.0)	2,817 (12.3)	2,078 (10.2)	3,198 (8.4)
3 級	33,154 (31.0)	—	1,238 (35.1)	1,998 (21.8)	3,981 (31.0)	6,168 (27.0)	6,736 (33.1)	13,033 (34.3)
4 級	53,519 (50.0)	—	849 (24.1)	3,519 (38.4)	4,659 (36.3)	12,939 (56.7)	10,828 (53.2)	20,725 (54.6)
筆 記 合 格 者	15,116	1,754	1,357	1,133	2,464	3,336	1,965	3,066
1 級	2,103	—	117	192	335	566	289	574
2 級	13,013	1,754	1,240	941	2,129	2,770	1,676	2,492

(出所) 노동청 [労働庁]『한국노동통계연감』[韓国労働統計年鑑] ソウル 1974年 258, 278ページ。

73年まで低下していく。スタートして7年間に育成された技能者のレベルは、簡単に上がらなかったということであろう。技能士2級に対する企業の評価が現在においてもかなり低いことを考え合

わせると、この時期の技能資格取得者のレベルが想像できよう。

政府は企業の主体的な職業訓練の実施を期待していたが、認定訓練を実施するのは特定企業に限

られ、予期したほどには拡大しなかった。また1970年代にはいり、企業内で養成された技能者の大量引き抜きが起こったことは、企業が主体的に技能者を養成するという方向になかったことを端的にしめしていた。

(注1) 泉輝孝「技術者養成と訓練政策」(『職業訓練』第300号 1986年)。

(注2) 全国経済人連合会 『韓国経済年鑑』ソウル 1973年 131ページ。

## II 技能者養成政策の転換

### 1. 職業訓練基本法の制定

前節においては、職業訓練が政府と民間によって行なわれ、民間については、特に企業の主体性を尊重しつつ行なわれてきたことを述べた。しかし1974年以降この民間の主体性の尊重という基本は捨てられ、政府は企業に対して技能者の社内での訓練を義務づけた。このような、いわば技能者養成のための非常手段ともいえるべきものを行なった背景には、当時の政権の命運をかけた重化学工業化政策がある。政府は、未熟練労働者を低賃金で使用する労働集約的産業から脱皮し、資本・技術集約的産業にシフトすることを図った。そのためにはまず、技能者、特に熟練技能者の不足が大きなボトルネックになることが予想された。政府は経済開発計画に現われた技能者の不足分を公共職業訓練所だけで養成していくのは困難であるとみて<sup>(注1)</sup>、また先進国の例をみれば、国家が行なうよりもその実際の需要者である企業自ら実施する訓練の方が効果的であるという考えに基づいて企業に技能者養成を義務づけた<sup>(注2)</sup>。

日本においても、戦時中、国家総動員法に基づいて「工場事業場技能者養成令」がだされて、男子労働者200人以上を雇用する事業主は、一定人

員以上の技能者養成を実施しなければならないとされた時期があり、それによって育成された技能者の数は、その質の問題はともかくとして、数だけをみるとわずか3年間に20万人と、驚くべき効果をあげた事実がある<sup>(注3)</sup>。ただし韓国がこれを意識していたかどうかは明らかではない。

ともあれ、企業に社内訓練を義務づけるという1974年12月に出された「職業訓練に関する特別措置法」においては、常用雇用者200人以上の企業は、常用雇用者の100分の15以上を、あるいは前年度雇用者延べ6万人日以上<sup>(注4)</sup>の企業は、その2000分の1以上を訓練しなければならないというものであった。訓練を義務づけられた企業は、単独または共同で訓練をしなければならないが、外部に委託することも例外として認められた。訓練を義務づけられた産業の範囲は、製造業のみに留まらず、鉱業、電気、ガス、水道業、建設業、運輸、倉庫、通信業、サービス業にまでわたった。

訓練の内容は、基礎的訓練とされていたが、必要があれば向上訓練、再訓練、転職訓練ができる。基礎的訓練とは、職務に必要な基礎的職務遂行能力を身につけるための訓練である。向上訓練とは、基礎的力をすでに持つ者が、より高いレベルの技能を身につけるための訓練を意味し、再訓練とは、同じレベルでも職務遂行能力の不足している部分を補う訓練、転職訓練は、新しい職務に必要な職務遂行能力の付与とされている。

当該企業は、訓練する人数を訓練の内容別に労働庁に届けなければならない、訓練の費用は企業が負担するとされた。そして社内訓練を受けた者は、訓練期間の2倍の期間、その企業で働かなければならないとし、この法に違反した企業は500万<sup>(注5)</sup>(1974年の1US<sup>(注6)</sup>=482<sup>(注7)</sup>で換算すると約1万US<sup>(注8)</sup>)以下の罰金を支払わなければならないとされ

た。

同法の施行に関しては、企業の猛反対があった。企業がこのように反対する理由をいくつか挙げてみると、次のようである。すでにその必要を感じて社内訓練をしている企業をべつとして、大部分の企業は社内訓練の必要性を感じていなかった。多くの新生企業家たちは、1960～70年代の好景気下で低賃金の過剰労働力供給と政府の各種恩恵を土台に企業運営を行ってきた。また必要な時には他社からすでに訓練された技能者をスカウトしてくることができ、そうすることが訓練費用を負担して自社内で技能者養成をするより有利であった。社内訓練が義務づけられるや、ある企業家は、「政府が果たすべき義務を、企業に転嫁した」と語った<sup>(注4)</sup>。

大多数の企業が、これと同じような受け取り方をしたのであろうことは、想像に難くない。1970年代の初め、溶接工や一部の熟練技能者の不足が話題を呼んだが、多くの経営者は低賃金労働者を訓練するのは損失と考えた。また労働移動が激しく、訓練しても労働者が移動してしまえば訓練費用が無駄になるという意見も多かった。しかし訓練した労働者が移動しないようにする方策はないわけではなく、経営者にとっては、労働者の移動は低賃金維持の利益もあり、むしろ好ましい面すらあった。技術・技能を必要とする製品、たとえば造船産業における艀装品のようなものは、そのほとんどを日本から安く輸入することができたことが、経営者の以上のような考えを可能にした面もある<sup>(注5)</sup>。しかし政府は、高付加価値産業ヘシフトするためには技能者の育成が必須であり、その供給は、職業訓練所だけでは対応に限界があると説いた<sup>(注6)</sup>。

ここで韓国教育制度について少し述べておく

必要がある。職業教育訓練を行なうのは、職業訓練所に限らず、実業高校こそ本来技能者の教育訓練を目的としているから、職業訓練所を新たに作るよりも実業教育を充実させれば、職業訓練所は必要ないという考えも成立するからである。韓国の教育制度は日本とほぼ同じ制度を採り、高校は普通高校、実業高校に分かれ、高校進学率も1970年で70%と、日本の65年の71%に匹敵する高さである。日本における社内訓練は、高校に進学できなかった人たちに歓迎され、実業教育の補完的な面をもつものであったが、韓国においては、むしろ実業教育は理論に重点があり、即戦力になる技能者の養成に重点が置かれる職業訓練教育との乖離が大きいとの見方がつよかった。施設面で実業教育がかなり劣っていたこともあろうが、実際、企業家たちは工業高校出身者より職業訓練所修了生をより好んだ<sup>(注7)</sup>。職業訓練所修了生の就職率は当初より一貫して90%以上であり、実業高校卒業生の就職率は79年ですら60%強であった<sup>(注8)</sup>。

社内訓練の義務化は経営者の猛反対にあり、1975年は経過措置として常用雇用者500人以上の規模にのみ適用された<sup>(注9)</sup>。これは非常に限られた範囲への適用であった<sup>(注10)</sup>。1976年12月に、政府は「常用雇用者300人以上の企業」に対して社内訓練を義務づけた。これと同時に職業訓練分担金制度を導入し、社内訓練を実施しない企業に対しては職業訓練分担金（以下、分担金と略す）の支払いを命じた。これは職業訓練基本法として1976年12月に制定された。この職業訓練基本法が、今日まで韓国の技能者養成制度の骨格を形成している。

1976年職業訓練基本法は、67年法と同様に、職業訓練の形態を公共訓練、社内訓練、認定訓練の三つにわけている。ただし1967年法との違いは、



社内訓練に関して、政府が対象企業とその訓練実施人数、内容を指示するという点である。また認定訓練は、非営利法人の行なう訓練で、労働庁の許可を得たものをいう。この時点で、企業の認定訓練という概念はなくなった。認定訓練は、この後、社会福祉法人および個人も労働庁の許可を得ればできるようになった。

1976年法において指定された職業訓練は、技能者のみに留まらず、監督者、事務、サービス職、管理者、指導員に拡大され、それぞれに養成訓練、向上訓練、再訓練、転職訓練を設けた。

## 2. 職業訓練分担金

分担金は、職業訓練基本法に定められているように、社内訓練をしない企業が支払うものである。分担金は、実際の訓練に必要な費用を算出根拠として定められる。企業から徴収された分担金は、1976年の職業訓練促進基金法に基づいて、職業訓練のための財源として主に公共訓練を実施する公団への出捐金や、職業訓練補助費などに充てられる。

社内訓練と分担金について第5表をみると、社内訓練をしなければならない企業は、常用雇用者300人以上で、売り上げ金額20億<sup>2\*</sup> (1976年の1 US<sup>ドル</sup>=484<sup>2\*</sup>で換算して、約1000万US<sup>ドル</sup>)以上の企業である。1982年以降その額は年々上昇している。対象企業数の推移をみると、1977年から79年まで増加し、80年は不況のため減少した。しかし、その

後再び順調に増加している。

社内訓練を義務づけた割合は、1979年までは技能職従業員の5～6割台であったが、80～81年は3～4割台に低下し、82～85年は1～2割台に低下した。その結果社内訓練をうけた人数は、1979年をピークに低下している。他方、1人当たり平均分担金の支払い額は、1980年ごろから年々上昇している。社内訓練を義務づけた割合が1980年から下がりだし、逆に分担金が80年ごろから釣り上げられたという対照的現象は、何を意味しているのであろう。ひとつには、1980年を境とする政権の交代により、政策目標が変更されたことが挙げられよう。性急な重化学工業化政策を降ろした現政権は、技能者養成においても、その無理を是正したと解釈すべきであろうか。それとも分担金を徴収して、公共訓練で技能者養成をしていくという方針の転換があったのであろうか。

## 3. 国家技術資格法

資格については、1973年12月制定の国家技術資格法において定められている。同法は技術系と技能系の資格について規定している。現在の資格のレベルは、技能長、技能士1級、技能士2級、技能士補の四つであり、新しく技能長が技能士1級の上に置かれた。またこれまでの技能士3～5級は、すべて技能士補とされた。それぞれの資格の内容をみると、技能長は、現場の監督、現場技能者の教育、現場の技能者と技術者と経営者のあいだ

第5表 社内訓練義務化の割合と分担金の推移

	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
社内訓練義務化 {常用雇用者数 (人)}	300以上	同左	同左	同左	同左	同左	同左	同左	同左
対象企業の基準 {売上金額 (10億ウォン)}	2 以上	同左	同左	同左	同左	3.29以上	3.7以上	3.85以上	4.16以上
対象企業数 (社)	1,012	1,095	1,223	1,103	1,103	1,106	1,185	1,263	1,341
対象常用雇用者総数 (1,000人)	1,094	1,387	1,585	1,754	1,573	1,498	1,723	1,921	2,003
社内訓練義務化の割合 (平均, %)	5.7	6.2	6.7	3.14	4.13	2.44	1.78	1.82	1.73
社内訓練実施者数 (1,000人)	58	73	90	66	48	30	20	20	23
1人平均分担金額 (ウォン)	11,579	12,736	21,982	32,627	45,256	62,500	76,750	87,430	98,383

(出所) Ministry of Labour, *Vocational Training in Korea*, ソウル, 1986年, 160, 161ページ。

のコミュニケーション機能を果たすことがその役割とされる。技能士1級は、幾つかの種類の機械操作、修理、保全、検査のできる者であり、多能工である。技能士2級は、技能士1級と同等のレベルを要求されるが、操作できる機械の種類が少なく、単能工とされる。技能士補は、技能士1、2級の補佐である。資格は技能系から技術系にも進めるようになっていいる。

第3図は、資格と取得経路について示したものである。技能長に進む経路は、大学院修士課程と技能士1級からであるが、大学院から進む者がいるかどうかは疑問である。技能士1級からは3年の経験後、唯一の技能長養成機関である昌原技能大学に入学しなければならない。大学は2年課程であり、技能長の資格試験を受けるまでには、卒業後2年の経験がいる。技能士1級は、専門工科

大学（2～3年の短大）、工業高校、技能士2級からの道がある。工業高校からは4年の経験、技能士2級からは3年の経験を必要とする。技能士2級と技能士補は、資格制限がない。試験は、筆記試験と実技試験で構成されるが、技能長は口頭試験があり、技能士補は実技のみである。

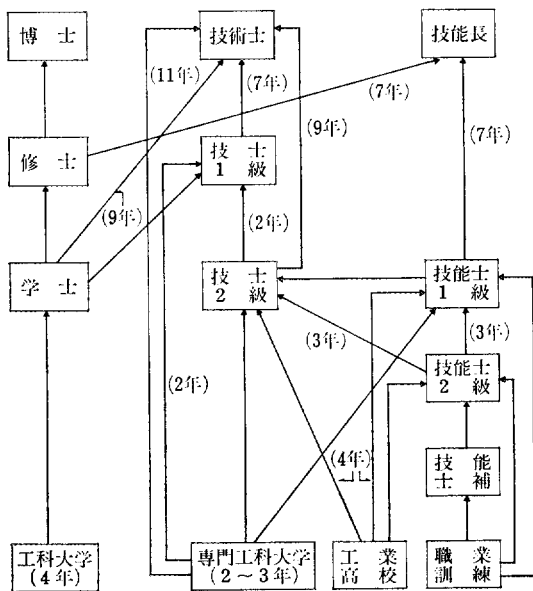
#### 4. 職業訓練の現状

### (1) 公共訓練

公共訓練は、政府および地方自治体、韓国職業訓練管理公団、在韓米軍における韓国人従業員転職訓練 (Korean National Outplacement Programme: 略称 KNOP) の四つが実施機関である。職業訓練所数は年により変動があるが、第6表によると1985年は計78カ所あった。

それぞれの機関の特徴をみると、国の訓練所は法務部、商工部、専売庁等に設置され、法務部の訓練は収容者に対する技能の付与、現業官署においてはタバコ製造等のために必要な技能の訓練をしている。ただし1985年、国の訓練所は法務部を除いて廃止された<sup>(注11)</sup>。地方自治体は、営農に関する訓練に重点を置いている。韓国職業訓練管理公団は1982年に組織再編成により発足しているが、労働部<sup>(注12)</sup>の監督下にある組織で日本の雇用促進事業団に匹敵する組織である。これは国外の援助で作られた全国24カ所の職業訓練院および職業訓練研究所、中央職業訓練院、昌原技能大学を統括している。公共訓練の目的は、各産業に共通な職種の技能者の養成、輸出戦略産業の一つであった宝石加工等、伝統産業の技能者養成を目的としている。技能者の質としては、多能工の養成を目指している。最近では、先端技術分野と技能長の養成が付け加えられた。KNOPは、在韓米軍従事者の転職のための訓練で、コンピュータのプログラム作成等に関する訓練がされている。

### 第3図 技術者・技能者資格取得経路



(出所) 第5表と同じ(29ページ)/Korea Vocational Training and Management Agency, "Information," パンフレット, 1986年, 9~10ページ。

(注) かっこ内は必要経験年数。

第6表 韓国の職業訓練（1985年）

形態別		施設数	職業訓練概要
公共訓練	職業訓練管理公団	26	<ul style="list-style-type: none"> <li>●各産業別共通需要職種で社内訓練で養成が困難な職種（金型工，機械工，溶接工）</li> <li>●先端技術（CAD/CAM等）</li> <li>●輸出戦略職種（宝石加工，染色工，等）</li> <li>●技能長訓練</li> </ul>
	政府機関：法務部，商工部，専売庁等	37	<ul style="list-style-type: none"> <li>●現業官署の必要職種（タバコ製造工，陶磁器工，等）</li> <li>●収容者および在職者能力養成のための職種（木工，印刷工，建築工，等）</li> </ul>
	地方自治団体（農民教育院）	11	<ul style="list-style-type: none"> <li>●営農職種（農機修理等）</li> <li>●農家収入増大職種（編物，裁縫，建築工，等）</li> </ul>
	KNOP*	4	<ul style="list-style-type: none"> <li>●在韓米8軍韓国人従業員転職時必要職種（コンピュータープログラム等）</li> </ul>
社内訓練	(300人以上) 単独，共同	185	<ul style="list-style-type: none"> <li>●自社需要職種の単能工および準多能工（旋盤工，電子工，建築工，木工，等）</li> </ul>
認定訓練	社会福祉法人，非営利法人，個人	49	<ul style="list-style-type: none"> <li>●公共，社内訓練で養成しない職種（タイピスト，交換手，等）</li> <li>●マネジャー監督者教育</li> </ul>

（出所）第5表と同じ（20～21ページ）/労働部『労働統計要覧』ソウル 1986年 124ページ/Korean Vocational Training and Management Agency, "Information,"パンフレット，1986年，7ページ。

（注）\* Korean National Outplacement Programme の略。在韓米軍における韓国人従業員転職訓練。

公共訓練のなかで中心的役割を担うのは韓国職業訓練管理公団である。公団管理下の職業訓練所においては，技能士1，2級を養成するための訓練課程が用意され，それぞれに養成訓練，向上訓練がある。技能士1級の養成訓練課程をみると，高校卒業以上の者は2年，中学卒業以上の者は3年の訓練を受ける。向上訓練の入所資格は，技能士2級の資格を持つ者，または高校卒業の場合3年以上の実務経験のある者である。技能士2級の養成訓練は，入所資格が中学卒業以上，訓練期間は1年である。向上訓練課程の入所資格は，技能士補資格所有者または経験者で，訓練期間は1年である。

訓練の時間数は，技能士1級の場合，養成訓練は年間800時間，向上訓練では年間900時間である。技能士2級では，養成訓練が年間1800時間，向上訓練は技能士1級の向上訓練と同じ900時間である<sup>（注13）</sup>。

昌原技能大学校は，技能長の養成訓練を目的とした唯一の機関であるが，1980年西ドイツの援助により発足した。入所資格は，技能士1級の資格を持ち，その分野で3年以上の経験を持つ者である。カリキュラムは，2年間で2848時間，1年目一般教育，専門，2年目教養，工業経営，理論，学校実習，現場実習で，工業経営のある点が他の訓練課程と異なる<sup>（注14）</sup>。

## （2）社内訓練

1976年法によれば，社内訓練とは，常用雇用者300人以上の規模の企業が義務づけられた訓練をいい，技能者の基礎的訓練をさす。公共訓練が多能工を目指すのに対して，社内訓練は単能工を目的としている。もちろん基礎訓練のほかに向上訓練もできるが，向上訓練は，1984年においては，企業の全訓練者数の30%以内とされた。それ以前は15%であった。企業が訓練しなければならない人数は，毎年労働部から業種別に発表され，該当

する企業は計画書を作成し、承認を得なければならない。一方、この訓練を実施しない企業は、職業訓練分担金を支払わなければならない。分担金は、実際に1人당りにかかる費用を基準にして毎年決定される。

社内訓練の期間は、養成訓練の場合3カ月であったが、1984年からは最低6カ月となった。現在、訓練期間は技能士1級を目標とする場合は1年、技能士2級を目標とするときは6カ月と定められている。訓練の時間配分は、大きくわけて理論3、実技7の割合である。

企業側は、社内訓練の平均訓練比率、訓練期間、対象企業の規模等について改善を提言している<sup>(注15)</sup>。その主張は、対象企業規模を現在の300人から1000人にすること、該当企業内にすでにある付属学校の卒業生を社内訓練の実績として認めること、向上訓練等を、訓練しなければならない人数の50%の範囲まで認めること、訓練期間を1カ月のものも認めること、などである。これらについては、節をあらためて検討する。

### (3) 認定訓練

認定訓練は、社会福祉法人、非営利法人、個人が行なうものをいう。訓練期間は、3、6、12、24カ月で、職種は電子産業、通信産業、タイピスト、交換手、マネジャー等400余種ある。訓練課程は労働部の基準に従って作成されている。時間配分は、大雑把に理論が3、実技が7の割合である<sup>(注16)</sup>。

1973年の重化学工業化宣言をきっかけに、韓国の技能者養成政策は、大転換をするのであるが、それが実際にはどのような影響があったかを次にみることにしよう。

(注1) 金 前掲論文 213ページ。

(注2) 同上論文 210ページ。

(注3) 泉 前掲論文。

(注4) 金 前掲論文 210ページ。

(注5) 拙稿「韓国における造船産業の急速な発展」(『アジア経済』第24巻第12号 1983年12月) 64ページ。

(注6) 金 前掲論文 210ページ。

(注7) 同上論文 208ページ。

(注8) 全国経済人連合会 前掲年鑑(1981年) 135ページ。

(注9) 金 前掲論文 205ページ。

(注10) 韓国経済企画院がまとめた1978年の『鉱工業인사』によれば、従業員500人以上の企業はわずか2%を占める程度であった。参考までに従業員200人以上の企業は6%を占める。

(注11) 労働部『労働白書』ソウル 1985年 181ページ。

(注12) 「労働庁」は、1981年4月から名称変更により「労働部」となる。

(注13) Korea Vocational Training and Management Agency, "Information",パンフレット, 1986年。

(注14) Changwon Industrial Masters' College, "86 Changwon Industrial Masters' College,"パンフレット。

(注15) 韓国経営者総協会編 前掲年鑑 各年版。

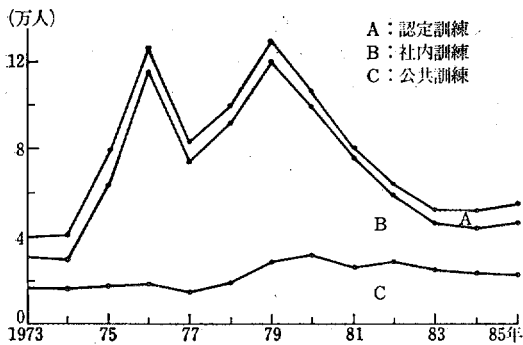
(注16) 労働部 前掲書 203~204ページ。

## III 1974年以降の養成実績と実情

### 1. 養成実績

企業に社内訓練を義務づけた結果、企業で養成訓練を受けた者の数が突如増加した。第4図は形態別に養成された技能者の実数を示したものである。特別措置法が施行された1975年に社内訓練を受けた者の数ははね上がり、したがって76年は第1のピークとなった。しかし職業訓練基本法の制定で、分担金制度が導入されたので、訓練をしないで分担金を支払う企業が現われ、1977年は谷となった。多くの企業が分担金の支払いで訓練の実

第4図 訓練の形態別養成実績



(出所) 第1図と同じ/労働部『労働統計要覧』ソウル 1986年 125ページ。

施を免れた。ところが社内訓練をしなければならない割合が、1977年の5.7%から78年6.2%、79年6.7%と年々引き上げられるに従い、社内訓練を受けた者の数が再び増加した。この結果1979年は第2のピークとなっている。しかしすでにみたよ

うに、その後社内訓練をしなければならない割合そのものが引き下げられたので、1980年以降に社内訓練を受けた者の数は、減少の一途を辿っている。1985年は、公共訓練と社内訓練がそのシェアを分け合っている。認定訓練は、比較的変動がなく一定のシェアを保っている。

次に養成された技能者の業種分野を第7表からみると、繊維部門の落ち込みが大きいことに気づく。繊維は1976年に4万3000人の技能者を養成していたが、85年には2000人にまで減少し、約4万1000人の減である。1979年の3万2000人と比べても約3万人減少しているのである。このほか、建設・木工加工が1979年に比べて約1万5000人減少している。運輸装置・建設装備も1979年に比べて8000人減った。増加している業種がないので、全体的に減少しているのであるが、上記3業種の減

第7表 職種別技能者養成実績

(単位：人、かっこ内%)

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
合 計	39,851	41,250	75,254	125,653	83,027	100,425	129,297	104,502	78,365	62,920	52,142	51,846	55,385
金属材料および製造	350 (0.9)	639 (1.5)	2,346 (3.1)	4,007 (3.2)	2,118 (2.6)	9,354 (9.3)	3,346 (2.6)	2,662 (2.5)	2,050 (2.6)	1,658 (2.6)	781 (1.5)	1,002 (1.9)	1,109 (1.9)
金属加工	5,956 (14.9)	6,669 (16.2)	11,269 (15.0)	13,615 (10.8)	14,135 (17.0)	19,199 (19.1)	24,025 (18.6)	22,503 (21.5)	16,521 (21.1)	16,316 (25.9)	16,098 (30.9)	15,002 (28.9)	17,468 (30.6)
運輸装置・建設装備	4,262 (10.7)	5,192 (12.6)	6,806 (9.0)	9,224 (7.3)	11,465 (13.8)	11,170 (11.1)	16,660 (12.9)	18,577 (17.8)	9,955 (12.7)	6,315 (10.0)	5,520 (10.6)	7,014 (13.5)	9,193 (16.1)
電 気	1,388 (3.8)	1,666 (4.0)	3,965 (5.3)	7,077 (5.6)	2,066 (2.5)	3,506 (3.5)	4,994 (3.9)	4,783 (4.6)	3,765 (4.8)	3,706 (5.9)	3,383 (6.5)	3,176 (6.1)	2,661 (4.7)
電 子	4,454 (11.2)	4,942 (12.0)	7,805 (10.4)	13,684 (10.9)	5,706 (6.9)	6,256 (6.2)	6,648 (5.1)	5,188 (5.0)	4,910 (6.3)	7,884 (12.5)	7,066 (13.6)	4,330 (8.4)	5,509 (9.7)
織 維	9,372 (23.5)	9,191 (22.3)	22,017 (29.3)	43,235 (34.4)	30,048 (36.2)	16,785 (16.7)	32,230 (24.9)	17,493 (16.7)	13,825 (17.6)	6,577 (10.5)	3,872 (7.4)	3,048 (5.9)	2,248 (3.9)
建設、木材加工	912 (2.3)	1,362 (3.3)	2,253 (3.0)	6,592 (5.2)	2,869 (3.5)	21,988 (21.9)	24,720 (19.1)	21,364 (20.4)	17,523 (22.4)	13,987 (22.2)	10,890 (20.9)	9,813 (18.9)	8,561 (15.0)
化 学	460 (1.2)	886 (2.1)	4,017 (5.3)	8,149 (6.5)	2,900 (3.5)	4,688 (4.7)	7,423 (5.7)	4,279 (4.1)	3,696 (4.7)	1,768 (2.8)	554 (1.1)	599 (1.2)	1,720 (3.0)
印 刷	861 (2.2)	1,195 (2.9)	1,842 (2.4)	2,201 (1.8)	1,485 (1.8)	842 (0.8)	1,536 (1.2)	1,512 (1.4)	1,434 (1.8)	1,238 (2.0)	873 (1.7)	598 (1.2)	378 (0.7)
鉱 業	94 (0.2)	22 (0.1)	1,979 (2.6)	4,574 (3.6)	3,030 (3.6)	1,685 (1.7)	2,165 (1.7)	1,727 (1.7)	1,382 (1.8)	928 (1.5)	34 (0.1)	54 (0.1)	134 (0.2)
工 芸	5,835 (14.6)	4,333 (10.5)	2,520 (3.3)	2,314 (1.8)	2,327 (2.8)	381 (0.4)	594 (0.5)	678 (0.6)	547 (0.7)	609 (1.0)	560 (1.1)	449 (0.9)	362 (0.6)
食品加工	41 (0.1)	36 (0.1)	246 (0.3)	4,346 (3.5)	1,541 (1.9)	1,850 (1.8)	2,781 (2.2)	1,608 (1.5)	1,509 (1.9)	464 (0.7)	41 (0.1)	189 (0.4)	158 (0.3)
その他	5,866 (14.7)	5,117 (12.4)	8,189 (10.9)	6,635 (5.3)	3,337 (4.0)	2,721 (2.7)	2,175 (1.7)	2,128 (2.0)	1,248 (1.6)	1,470 (2.3)	2,470 (4.7)	6,572 (12.7)	7,499 (13.2)

(出所) 第3表と同じ。

少が顕著である。繊維産業は、1980年代に入り一時衰退産業とみられていた時期があり、その結果養成技能者数の減少を招いたようである。

1974年以降85年までに養成された技能者の傾向を業種別にみると、それ以前とは明らかに変化していて、金属加工が最も多く、運輸装置・建設装備や建設・木材加工がそれに次いでいる。

養成された技能者の資格取得状況について養成の形態別にみてみよう。第8表がそれである。合計からみると性別には、男子増加の傾向がみられる。1979年を頂点として女子が減る傾向をみせている。これは繊維産業の訓練者数の減少と関係がありそうである。資格のレベル別では、1980年まで技能士1級はなく、81年から技能士1級が現われるが、5%以下の割合である。つまり95%以上が技能士2級以下ということである。技能士1級

を出しているのは公共職業訓練所のみで、それ以外にはないことも注意する必要がある。社内訓練をうけた者の95%以上が技能士補であることは、社内訓練の実態は基礎訓練で、無技能者への技能の付与であるといえそうである。筆者が1986年に公共職業訓練所の指導員に、技能者の資格に関して企業の評価を尋ねたのにたいする答えによれば、技能長に対しては、評価する企業が多いということである。技能士1級になると評価は半々になるが、技能士2級になるとほとんどの企業があまり評価していないようであるとのことであった。ここから類推して、技能士補は無技能者とあまり変わらないといえそうである。このことは、社内訓練のレベルが初心者に技能を付与する程度のものであることを意味していよう。このようなレベルの技能者を、大がかりな制度の下で養成す

第8表 訓練の形態別、性別、技能水準別資格取得者数

(%)

		1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
合 計	計 (人)	100,425	129,442	104,480	78,365	62,920	52,142	51,846	55,385
	男 子	76.6	70.5	75.5	78.0	80.3	84.5	83.7	83.6
	女 子	23.4	29.5	24.5	22.0	19.7	15.5	16.3	16.4
	技能士1級	—	—	—	0.1	0.5	2.0	4.1	4.2
	技能士2級	24.4	10.8	13.4	14.8	22.5	24.3	30.2	30.7
公 共	技能士補	75.6	89.2	86.6	85.1	77.0	73.7	65.7	65.1
	計 (人)	19,201	28,633	31,131	26,274	28,085	24,711	22,803	22,583
	男 子	95.1	95.0	96.0	95.6	94.6	96.0	95.4	95.9
	女 子	4.9	5.0	4.0	4.4	5.4	4.0	4.6	4.1
	技能士1級	—	—	—	0.3	1.1	4.0	9.1	10.2
社 内	技能士2級	43.5	37.5	36.5	40.7	48.0	48.9	63.0	67.8
	技能士補	56.5	62.5	63.5	59.0	50.9	47.1	27.9	22.0
	計 (人)	73,038	90,992	66,213	48,406	30,131	20,960	20,764	23,876
	男 子	70.7	61.7	67.9	71.5	74.0	84.5	84.7	81.6
	女 子	29.3	38.3	32.1	28.5	26.0	15.5	15.3	18.4
認 定	技能士2級	19.6	1.9	0.1	0.8	0.7	0.6	1.9	3.2
	技能士補	80.4	98.1	98.9	99.2	99.3	99.4	98.1	96.8
	計 (人)	8,186	9,817	7,136	3,685	4,704	6,471	8,279	8,926
	男 子	85.5	80.7	56.7	37.9	35.8	40.9	49.9	58.0
	女 子	14.5	19.3	43.3	62.1	64.2	59.1	50.1	42.0
	技能士2級	22.7	15.8	26.2	14.4	9.6	7.6	11.5	10.5
	技能士補	77.3	84.2	73.8	85.6	90.4	92.4	88.5	89.5

(出所) 第2表と同じ(1986年)。

る利点はどの程度あるのだろうか。

## 2. 技能者養成の実情

### (1) 社内訓練

社内訓練の実態について調査した資料はあまりない。安春植教授は『終身雇用制の日韓比較』において、1970年代初めに韓国経営者総協会が従業員200人以上の企業76社を対象として社内訓練についての調査を行なったと、次のように述べている。

企業の技能者養成方法についての質問では、「特別な養成計画なし」が34%、「工場内施設を設けて必要な全員を養成する」30%、「一部は外部、一部は社内で養成する」21%、「企業負担で外部委託」4%、「無回答」11%との結果がでている。この調査では、実施しない企業は無回答を合わせても45%であった。つまり半数以上の企業は技能者養成に関心を持ち、何らかの訓練をしているのである。企業がこれまで述べてきたほどに無関心ではないことが示されている。

社内に訓練所を設けない理由を27社に尋ねているが、それによると41%は「財源がない」、33%は「訓練の必要がない」、15%が「外部委託が効果的」と回答している。安教授は、「必要がない」は、OJT (on the job training: 職場訓練) で充分間にあっているという意味である<sup>(注1)</sup>と説明している。

ここでOJTの概念について整理しておく必要がある。OJTとは、就業中に上司や先輩が部下に対して種々の教育的配慮を加えつつ、その仕事に必要な知識・技能を習得させる教育訓練をいう。これと反対の概念はoff-JT (off the job training: 集合訓練) で、仕事を一時的に離れて、企業内または企業外で行なう教育訓練である<sup>(注2)</sup>。

日本においては、OJTとあわせて、幅広い経

験をさせることによって技能の成熟を図る<sup>(注3)</sup>、つまり仕事をとおしてキャリアを積み重ねていくことにより、従業員全員が自己啓発を動機づけられるように管理体制がつくられているといわれている。換言すれば、日本のOJTは、技能者の長期的な生涯訓練の見地に立った職業能力開発であるといえる。しかし韓国においては、日本のような管理体制に基づき、人材開発をしようとしている企業は、後にみるようにそう多くはない。ということは、韓国において使われているOJTの内容が、日本において使われるキャリア形成促進という幅広い内容を含んでいるとは考えられないといえよう。韓国のOJTは、かなり狭い範囲のOJTであるといえる。

安教授によれば、社内訓練は、採用した中卒または人文系高卒者を対象とし、入社が前提となっているため、訓練費用は企業が負担し、訓練期間中少額の賃金を支払うところが多いとしている。訓練期間は、3～18カ月である。

1977年に実施されたソウル大学工業教育大学院の調査<sup>(注4)</sup>においては、社内訓練で養成された技能者について調べているが、つぎのような結果が示されている。調査は電気、機械産業の65社の結果であるが、社内訓練で養成している技能者の74%が単能工、19%が多能工、その他7%である。この65社の訓練担当者にたいして、工業高校卒業者と社内訓練修了者の職務について質問したところ、社内訓練修了者の83%が単能工の仕事をしていると回答し、工業高校卒業者は、多能工の職務についている者48%、単能工の職務についている者46%であった。社内訓練修了者の80%以上が単能工の仕事に就いている理由は、社内訓練が単能工の養成を目標としているからとしている。

企業において実施されてきた社内訓練が、単能

工の養成を目的としており、幅広い技能をもつ将来の中堅技能者の養成は目的としていないことがここで示されている。

韓国経営者総協会は、毎年社内訓練の改善の提案を『労働経済年鑑』に公表しているが、そのいくつかをみることで、社内訓練の問題点が理解できる。まず対象企業規模を「常用雇用者 1000 人へ」<sup>(注5)</sup>という提案は、社内訓練をしなければならない割合を仮に 4 割とした場合、1000 人未満の規模の企業は年間 40 人以下を訓練しなければならないが、このような小規模の訓練は OJT で養成することができ、訓練所、訓練設備の設置は非効率であり、教師の確保が難しいことを勘案すると、社内訓練を奨励するよりもむしろ分担金の納付を奨励することになっていると指摘している。食品加工の場合、社内訓練をしなければならない割合は 1984 年に 0.5 割であったので、仮に 300 人規模では 1.5 人の訓練をすることになるが、このために訓練施設を整備して、教師を確保するのは確かに非効率であり、分担金を払うことになるかもしれない。1984 年において社内訓練を義務づけられた割合は、比較的その割合の高い業種の金属加工で 5 割であったので、300 人規模の場合 15 人となり、外部委託のほうがコストは安いかもしれない。事実、韓国経営者総協会は業種別、地域別の共同訓練制度を積極的に利用できるように助成政策を導入することという提案もしている。

また韓国経営者総協会は、「3～6 カ月 未満の訓練で技能習得が可能な職種は、企業の任意訓練に任せて、訓練所中心の集合訓練から現場実習訓練に転換する」<sup>(注6)</sup>と提案しているが、「短期間の訓練で足る単純操作工の養成まで一定形式に依拠して訓練するように義務づけるのは、時間と労力の浪費のみを招来しているばかりでなくその実

効性がほとんどない」とし、「OJT で養成できる単純操作工は、企業の任意に任せ、1～3 年の訓練を要する重化学部門および高度精密産業のみ厳格な適用をすべきである」と述べている。この提案をうけてかどうか、1984 年には最低訓練期間が 6 カ月以上となった。これにたいして韓国経営者総協会は、平均訓練比率が引下げられた反面、訓練期間が 3 カ月から 6 カ月に長くなり、6 カ月以上の訓練を要する職種の従業者が少ない食料品、繊維、電子等労働集約的産業の場合、むしろ従来の 3 カ月訓練を 6 カ月に延長する結果になるなど不合理がでたと政府の対応を批判している。

1981 年の『労働経済年鑑』には、「社内訓練が必ずしも必要ではない業種に対しては、社内訓練義務化の免除を考えるべきである」と主張しているが、これが企業の真意であろう。

さらに訓練の内容については、養成訓練だけでなく、義務づけられた訓練者数の 50 割まで向上訓練、再訓練、転職訓練を許可するようにと提言している。つまり現在の職業訓練政策は、養成訓練に重点をおいているため、向上訓練と再訓練にばかり 15 割を認定しているにすぎないからである。ところが技術が急速に発展し、産業が高度化するにおよび、質的に優秀な技能者の確保がより緊要かつ当面の課題であるばかりでなく、その需要が増大している。これに鑑みて向上訓練、再訓練、転職訓練を訓練者数の 50 割まで認め、技能者の質的改善を目指すことを企業は主張したのである。これに応じてか政府は、1984 年に向上訓練を 30 割まで認めたが、訓練期間を技能士 1 級を目標とする時は 1 年、技能士 2 級を目標とする時は 6 カ月とした。この措置に対し企業は、向上訓練の期間の設定については、実施する向上訓練の特殊性を度外視した非常に長い訓練期間であり、業種また



は職種特性により最低1カ月の向上訓練も認めるようにと提案した。

そのほか訓練設備、設置基準の緩和について、仮に訓練人員を30名未満としたなら、そのために訓練施設を設けることは無駄であり、これでは分担金の支払いを誘導していることになるとか、訓練施設にたいする金融支援を実施するように等要請している。

企業の提案と政府の対応をみていると、根本的に噛み合わない面を読み取ることができる。企業は、基本的には、技能の社会的通用性は低くても企業に必要な技能者を最低必要な時間とコストで養成できるOJTで行ないたいが、政府がoff-JTを含む社内訓練を強制してくるために、それを企業の意図にそうように修正していきたいという方向にある。政府のねらいは、社会的通用性のある技能者の量的確保であり、政府が養成できない、経済開発計画上不足する技能者を、企業に養成させるという意図がみられる。現在の制度に対して企業が批判的であることは、政府が育成すべき技能者を企業に代行させているという見方によるものである。しかし企業の言うように、技能者の養成がOJTだけでよいかという問題はまた別にある。

金秀坤氏は<sup>(注7)</sup>、企業のほうは、必要性もなく義務のみ守らなければならない不平もあり、過剰に養成輩出された技能者を、配置する所もなく遊ばせている場合がないこともない、と述べている。もしこれが事実であるなら、政府の意図に反していたずらに無駄な投資をしてきたことになるだろう。

## (2) 公共訓練

公共職業訓練所の修了生は、企業からどのような評価を得ているだろうか。1981年から83年にか

けて行なわれた調査は<sup>(注8)</sup>、修了生を比較的継続して採用している企業68社と修了生768人に対して行なわれたものである。回答者の年齢構成は、18～21歳が64%、22～28歳の回答者は、兵役を修了した者で34%を占める。

回答者の学歴は、訓練所へ入所したときには、57%が中卒、37%が高卒であった。1980年以前に入所した者に限定すると、訓練所へ入所した時の学歴は中卒43%、高卒53%であったが、調査時点では中卒22%、高卒58%、大学在学9%と学歴の上昇がみられる。修了生のかなりが一定期間仕事についたあと、再び学校へ進学している。これは、日本と同様に、韓国でも学歴偏重の風潮が強いことと関係があるだろうが、のちに述べるように、そればかりでもないようである。

修了生の企業における満足度をみると、「専門と仕事が大きく違う」という不満が多い。これは一般的に「報酬が少ない」という不満が労働移動の理由の第1にくるのと違っている。修了生の将来に対する見方は、「しばらく勤めて決めたい」39%、「他の分野に転換したい」29%、「できるだけ勤務したい」29%、と「できるだけ勤務したい」は3分の1以下である。

他方企業は修了生をどうみているであろう。高卒者と比較してみた時、修了生は、現場への適応力は優れているが、作業のための知識水準や基本的計算能力に劣るとみられている。作業の的確度、速度、設備使用能力は高卒者と同等と評価されている。

公共訓練のカリキュラムにおける時間配分は、実技にかなりの時間が割かれているので、作業のための知識水準や基本的計算能力に劣るという結果を招来している。日本においても、公共職業訓練所においては、長い間すぐに役立つ技能者を目

標に養成してきた。しかし近年これに対する反省がなされ<sup>(注9)</sup>、企業が求めている人材は、中小企業も大企業も程度の差はあれ、本質的には「すぐに仕事こなせる人」よりも、「一般的な学力や、適応力の高い者」であるので、公共訓練においては「反復練習による定型的技能行動の習熟それ自体を目的とするのではなく」、技能の裏付けとなる科学技術の知識を、技能と一体的に付与することが指向されるようになった。

(注1) 原資料未入手のため次によった。安春植『終身雇用制の日韓比較』論創社 1982年 199ページ。

(注2) 日本労働協会編『教育訓練の手引き』1986年 86ページ。

(注3) 泉 前掲論文 19ページ。

(注4) 김봉우 (キムボンウ)「工業教育과職業訓練의役割」(韓国教育開発院編『技術集約的産業을 위한工業教育의方向』ソウル 1980年) 29~33ページ。

(注5) 韓国経営者総協会編 前掲年鑑(1983年) 95ページ。

(注6) 同上年鑑(1982年) 111ページ。

(注7) 金 前掲論文 211ページ。

(注8) 韓国職業訓練管理公団職業訓練研究所編『修了生이事後指導報告書』ソウル 1984年。

(注9) 泉 前掲論文 25~26ページ。

## 結 論

1984年ソウル大学経営研究所によって行なわれた企業に対する調査結果<sup>(注1)</sup>によれば、不足している労働者は熟練技能工が40%で最も多く、次が未経験者18%、単純作業工18%、技術者16%、販売3%、管理者その他4%の順になっている。熟練技能工が不足しているという業種は、繊維・衣服・皮産業がトップで、金属・機械装備産業、木材・木製品、一次金属鉱物、電気電子機器の順になっている。皮肉なことに近年訓練者数が減少した繊維産業において熟練技能工が著しく不足して

いる。

企業の能力開発に関する質問では、OJTが31%、次に外部委託17%、長期的社内研修と短期精神教育がそれぞれ16%、能力と資格取得を反映した昇級制度10%、長期技能技術開発教育6%の順になっている。OJTによって技能教育をしている企業が最も多い。OJTが単能工養成を目的とするならば、このなかには、幅広い仕事を経験することによって技能の成熟を図るという日本的人材育成システムに該当するとみられるものはない。韓国においては、いまだ明示的に日本で行なわれているような人材育成は意識されていないといえるよう。

韓国の技能者養成は、社内訓練の義務化により、量的には企業にその中心があった時期もあったが、近年は公共訓練と企業が半々を担っている。社内訓練が、量的に減少した背景には、企業にとって当面必要でない訓練をしなければならなかったということ、OJTで行なえる訓練をも社内訓練しなければならなかったことがあろう。社内訓練の時間数は、1984年から6カ月が最低期間となったが、社内訓練の時間配分は<sup>(注2)</sup>、週36時間で、このうち普通教育6%、専門理論14%、専門実技80%の配分である。一方工業高校についてみると、週37時間、普通教育40%、専門理論18%、専門実技42%の配分である。社内訓練は、工業高校に劣らない過当りの時間を使い、工業高校のカリキュラムに比べ、実技の配分が高い。この結果社内訓練を修了した者が、単能工として仕事に就くことになり、OJTと比較して、投資は多いが効果は同等ということになる。企業がOJTを技能者養成の第1の方法として挙げる理由がここにある。日本においても企業に技能者訓練を義務づけようという議論がされた時期があった。し

かし強権によって技能者養成をしたことが、金氏が述べるように、形式的に義務を履行するだけの結果となり、その内実は、あまり期待できない<sup>(注3)</sup>とすれば、本来実業教育にもっと力を入れるべきで、このような社内訓練はコストの無駄である、との意見も出てくるであろう。

今後の技能者養成の方向を考える際には、現在の技術革新がどのような方向に向かうのかということと深く関連するだろう。技術革新が制御装置の発達による生産工程の変化をもたらすものと、根本的な原理が変わるものの二つの組み合わせから構成されている<sup>(注4)</sup>とすれば、現場において多く要求される技能は、前者の変化に対する適応力であろう。すなわちロボット等、数値制御装置によって操作される機械の導入に対する適応力である。たとえば工作機械をみると、近年数値制御装置の導入が活発である。加工と組み立てに分けると、加工部門への導入がより活発で、組み立てはまだ人手に頼るところが多いという。それは、仮に1トンの重量物を持ち上げて、組み立てを行なう機械を造ろうとすれば、その機械自体の重量がかなり必要であり、コストがかさむからという。韓国のある工作機械メーカーは、現在不足している技能者は、組み立て部門の熟練技能工であると語った。また最新機械を導入した時、従来からある機械と合わせてうまくつかえない、とも述べた。全体の適応力の問題であるとの話であった。変化に適応しつつ品質を工程で作り込み、不良が生じた場合原因を究明し再発を防止する問題解決能力を「知的熟練」とよぶなら、今後韓国において必

要とされる熟練技能とは、まさに「知的熟練」であろう。そして変化に対する適応力の養成については、学理の裏付けが重要になるう。

先に挙げた1977年ソウル大学の調査<sup>(注5)</sup>では、変化に対する適応力の調査もしている。それによると新しい作業を与えるため、一定期間訓練をしてその適応力をみると、企業の50%は工業高卒が優秀であると回答し、社内訓練修了者が優秀であるとしたのは9%であった。この結果を受けて、複雑な作業過程を総合的に理解する思考力、創意力が要求された場合、工業高卒の適応力が高いとしている。これからの韓国の技能者が、大多数はOJTにより養成される傾向にあるとすると、その場合、「知的熟練」を企業内で養成しようとするれば、現在の社内訓練のありかたは問題であろう。将来の中堅技能者の養成のために、実業高校の教育に力を入れるのが、遠いようで近い道であるかもしれない。

(注1) 서울대학교経営대학経営研究所編『韓国企業現況と課題』ソウル 1985年 193～199ページ。

(注2) 김(キム) 前掲論文 26～27ページ。

(注3) 金 前掲論文 211ページ。

(注4) 星野芳郎『技術革新の根本問題』勁草書房 1961年。

(注5) 김(キム) 前掲論文 32～33ページ。

(アジア経済研究所経済協力調査室)

〔付記〕 本稿は「発展途上国における熟練労働力の形成」研究会(1985～87年)の成果の一部である。執筆に際し、大東文化大学の小島麗逸教授にご指導頂いた。また原稿の段階で多くの方々から貴重なコメントを頂いており、ここに深甚なる謝意を表したい。